

# Il dovere di disciplina e onore (art 54 comma 2 Cost.) nell'imporre le tasse



di Leonardo Salutati • Il tema dell'imposizione fiscale è pressoché sempre trattato concentrando l'attenzione sull'importante dovere del cittadino di pagare le tasse, ma raramente ci si sofferma sull'altrettanto fondamentale dovere di buona amministrazione

delle risorse da parte del politico.

Nell'ambito della Dottrina Sociale della Chiesa, considerando insufficiente la teoria liberale del diritto di imposizione fiscale come derivante dalla sovranità dello Stato, si considera il tributo espressione del vincolo che lega il cittadino allo Stato, nonché dell'identità di interessi di contribuente e Stato nel perseguire il bene comune. Non a caso l'art. 53 della Costituzione Italiana non statuisce, come altre Costituzioni, che si è "tenuti a pagare le imposte", ma che «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche», nella consapevolezza che, in un ordinamento fiscale di massa, solo la collaborazione tra la parte pubblica e quella privata può conseguire risultati efficaci in ordine al bene comune (G. Marongiu).

Proprio nell'ottica della collaborazione e nell'orizzonte del bene comune S. Tommaso, nel commentare la *Lettera ai Romani* (13,6), insegna che un'imposta non prelevata per fini di stretta utilità pubblica è ingiusta e non obbliga e che il

Sovrano può peccare in due casi. Il primo si verifica quando il Sovrano non cura gli interessi del popolo e addirittura agisce per depredarlo. Il secondo quando applica una tassazione che oltrepassa i limiti stabiliti dalla legge superando anche le possibilità economiche dello stesso popolo (oggi parleremmo di capacità contributiva). È fondamentale dunque l'onestà del Sovrano come condizione e presupposto della concreta azione onesta ed utile al bene comune.

Oltre a questo bisogna considerare che il bene comune richiede che i tributi e l'organizzazione finanziaria dello Stato abbiano il loro fondamento e la loro legittimazione politica nella dimensione cooperativa e mutualistica della società. Ogni altro utilizzo del gettito fiscale è improprio e in taluni casi potrebbe considerarsi un furto. Infatti la persona umana è costitutivamente un essere sociale. L'uomo risponde ai propri bisogni sulla base di una soggettività relazionale che necessita di integrarsi e di collaborare con i propri simili ed è capace di comunione con loro nell'ordine della conoscenza e della solidarietà (cf. CDSC 149). L'esigenza del mutuo aiuto, della comunione, della costruzione di un tessuto di relazioni, costituisce l'essenza della socialità umana e spiega il sorgere di una organizzazione sociale quale lo Stato. Perciò, lo Stato, l'economia pubblica e il tributo, rappresentano gli strumenti principali di questa visione cooperativo-mutualistica della società e, quindi, dello Stato stesso. Il tributo e la spesa pubblica devono essere soppesate e misurate per valutare l'utilità sociale derivante da esse e l'azione pubblica non deve andare mai a detrimento di questo obiettivo (E. Vanoni).



È una visione che pone in equilibrio il dovere dei cittadini alla partecipazione alla vita dello Stato attraverso i tributi e il dovere grave dello Stato di amministrare la tassazione non come espressione della sua supremazia nei confronti del cittadino ma come espressione del suo essere garante dei fini stessi del cittadino e della sua dimensione sociale.

Tra l'altro, a chiusura delle disposizioni concernenti i rapporti politici, la Costituzione nell'art. 54 co. 2 assegna solennemente ai cittadini: *il dovere di adempiere le funzioni pubbliche che siano state ad essi attribuite con disciplina e onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge*. Il senso elementare di tale precetto, che in verità, nel corso degli oltre settanta anni che ci separano dall'entrata in vigore della Costituzione, non ha mai richiamato eccessiva attenzione, è apparentemente chiaro: la Carta dopo aver riprodotto nell'art. 51, la prescrizione, comune alla generalità delle carte costituzionali, secondo cui i cittadini possono accedere, in condizione di eguaglianza, alle cariche pubbliche, nell'art. 54 co. 2 si preoccupa di specificare che i cittadini cui siano state affidate le funzioni pubbliche sono tenuti a svolgerle col massimo impegno, assumendosi se necessario doveri più gravosi di quelli richiesti ai "semplici" cittadini: gli *onores* si convertono in severi *onera* (G. Sirianni).

Il precetto in questione, deve però essere meglio compreso tenendo in debito conto le peculiarità che caratterizzano lo specifico ordinamento repubblicano italiano nel quale esso si radica. La prima è rappresentata dal fatto che la Costituzione affianca ai diritti una estesa serie di doveri civili, politici, sociali, estranei alla tradizione del costituzionalismo liberale. Ciò corrisponde ad una chiara volontà di concepire la Repubblica in una prospettiva di solidarietà, che affida le proprie sorti non tanto allo *stato di soggezione al potere* dei sudditi ed alla forza dei propri strumenti di coazione, quanto piuttosto alla collaborazione

attiva e solidale, nell'intento di integrare tra loro in modo originale i diritti, i poteri e i doveri.

La seconda caratteristica è data dal fatto che, richiamando il dovere di *disciplina e onore*, la Costituzione intende anche definire quella che è l'essenza intima del potere pubblico democratico e del dovere che esso include, nei suoi termini sostanziali, in modi assai differenti rispetto alla tradizione liberale, tali da risultare coerenti con l'assunto fondamentale della sovranità popolare e della eguale dignità e libertà dei cittadini (G. Sirianni), una dignità e libertà che è *disciplina e onore* tutelare anche attraverso lo strumento dell'imposizione fiscale.